Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 349

Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg (Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding)

Nr. 5

VERSLAG
Vastgesteld 25 januari 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel «Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van ge-zichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheids-gebouwen en de zorg». Een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding is een langgekoesterde wens van de VVD. Als je je gezicht bedekt met een boerka of een niqab of met een integraalhelm of bivakmuts, sluit je je voor de ander af. Veel mensen voelen zich daar onveilig bij. En het is ook onveilig, omdat je niet weet wie je voor je hebt. Als je in Nederland een publiek gebouw betreedt, hoor je gewoon herkenbaar te zijn. Het verbod op de boerka in publieke ruimtes is wat de VVD betreft een goede eerste stap op weg naar een algeheel verbod op het dragen van een boerka of een niqab. Met dit wetsvoorstel wordt het

kst-34349-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

signaal afgegeven dat we het in Nederland niet accepteren dat je weigert je een beetje aan te passen en mee te doen in onze samenleving.
De leden van de VVD-fractie lezen dat er onvoldoende grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden. Zij vragen de regering deze stelling te onderbouwen.
De leden van de VVD-fractie hebben voorts nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggend wetsvoorstel. Zij delen de mening van de regering dat een pluriform land als Nederland alleen kan functioneren als iedereen meedoet en de basisprincipes van de samenleving deelt. Daarbij behoort naar de mening van de leden van de PvdA-fractie niet dat burgers gezichtsbedekkende kleding dragen op plaatsen waar dat het meedoen aan de samenleving belemmert. De leden van de PvdA-fractie lezen dat het nu voorgestelde specifieke verbod op gezichtsbedekkende kleding wordt voorgesteld omdat mensen in het openbaar vervoer, onderwijs, zorg of in een overheidsgebouw contact met elkaar hebben en dat – anders dan in de openbare ruimte – dat contact niet uit de weg kan worden gegaan. Deze leden zijn dan ook verheugd dat het voorliggende wetsvoorstel slechts uitgaat van dat beperkt verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Maar ook dan nog kan de vraag opkomen of het voorgestelde verbod nodig is. De leden van de PvdA-fractie hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wet gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding en hebben hierover nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het uitgangspunt, dat onze samenleving wordt gekenmerkt door een maatschappelijk verkeer waarin men elkaar op herkenbare wijze tegemoet treedt, waarin men elkaar in het gezicht kan zien en waarin open communicatie mogelijk is. Herkenbaar optreden en open communicatie zijn zowel fundament als voorwaarde voor een samenleving die berust op gelijkwaardigheid, vertrouwen en persoonlijke verantwoordelijkheid. Deze leden vragen de regering of zij dit uitgangspunt deelt. Zo ja, kan zij nader motiveren waarom zij het eerdere wetsvoorstel instelling van een algemeen verbod op het dragen van gelaatsbedekkende kleding heeft ingetrokken en de Kamer nu een specifiek verbod voorstelt.
Overigens onderschrijven deze leden de doelstelling van een verbod op gezichtsbedekkende kleding, namelijk om belemmeringen voor onderlinge communicatie weg te nemen, in ieder geval op plaatsen waar zonder een dergelijk verbod de kwaliteit van de dienstverlening of de veiligheid onvoldoende gewaarborgd kan worden. Deze leden onderkennen dat het wenselijk is een uniforme en eenduidige norm te stellen met betrekking tot de vraag welke vormen van gezichtsbedekking op welke plaatsen wel en niet acceptabel worden geacht.

De leden van de D66-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat ziet op instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg.
De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel om gezichtsbedekkende kleding gedeeltelijk te verbie-den. Waar de openbare orde, de veiligheid of de normale sociale interactie in de publieke ruimte wordt belemmerd, kan een verbod op het dragen van gelaatsbedekkende kleding in de ogen van deze leden gerechtvaardigd zijn. Zij hebben evenwel enkele vragen bij het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat beoogt gezichtsbedekkende kleding in een deel van de openbare ruimte te voorkomen. Deze leden zijn van mening dat in het kader van de openbare orde en veiligheid een verbod op gezichtsbedekkende kleding aangewezen kan zijn. Zij hebben wel de nodige vragen bij dit verbod, met name ook over de precieze reikwijdte.
Het valt deze leden op dat er in een eerder voorstel werd gesproken over gelaatsbedekkende kleding, terwijl in dit voorstel gesproken wordt over gezichtsbedekkende kleding. Waarom is voor afwijkende terminologie gekozen? Is hiermee verschil beoogd?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk hebben het wetsvoorstel met teleurstelling bestudeerd en hebben enkele vragen.

2. Aanleiding en voorgeschiedenis

De leden van de SP-fractie vragen de regering uiteen te zetten welke invloed de publieke opinie heeft gehad op de totstandkoming van het wetsvoorstel voor een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Welke rol spelen maatregelen ten aanzien van terrorismebestrijding in de totstandkoming van het wetsvoorstel? Welke meerwaarde heeft het wetsvoorstel bovenop reeds bestaande regels ten aanzien van het dragen van kleding die vervoerders en instellingen kunnen stellen?
De leden van de SP-fractie vragen de regering wat de beoogde effecten van het wetsvoorstel zijn. Wat zijn de effecten van het verbod op gezichts-bedekkende kleding in landen als België en Frankrijk? Op welke wijze heeft de regering deze effecten betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel? Kan de regering zich voorstellen dat het instellen van een verbod op gezichtsbedekkende kleding kan leiden tot een tegenreactie en een verdere radicalisering van een (kleine) groep? Zijn hier ervaringen mee in België en Frankrijk?
De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom van het regeerakkoord is afgeweken en geen voorwaarden ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding heeft gesteld aan het aanvragen van een bijstandsuitkering.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de noodzaak tot identificatie als grond voor onderhavig wetsvoorstel genoemd wordt. Kan de regering aangeven waarom de bestaande wettelijk mogelijkheden om identificatie af te dwingen niet voldoen?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de precieze achtergrond is van de instelling van een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Welke concrete problemen kunnen met een dergelijk verbod worden voorkomen? Gaat het om problemen die substantieel voorkomen en die niet op een andere wijze kunnen worden aangepakt?
Deze leden vragen verder naar de precieze motivering van het voorstel. Gaat het alleen om communicatieproblemen of beoogt de regering met het verbod ook een middel te hebben in de strijd tegen terroristische dreiging? In hoeverre spelen ook overwegingen een rol ten aanzien van het tegengaan van sociale druk op vrouwen om zich in een boerka te kleden? In hoeverre de bescherming van de goede zeden?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk merken op dat het rapport «Overwegingen bij een boerkaverbod – zienswijze van de deskundigen inzake een verbod op gezichtsbedekkende kleding» in de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel wordt vermeld. Wat waren de conclusies en aanbevelingen van de deskundigen? Kan de regering de strekking van het rapport in enkele alinea's samenvatten? Volgt de regering met onderhavig wetsvoorstel de adviezen van dit rapport of wijkt zij daarvan af?

3. Noodzaak gedeeltelijk verbod

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering van oordeel is dat er on-voldoende grond is voor een algemeen wettelijk verbod dat zich uitstrekt tot alle openbare plaatsen. Zij vragen de regering dit oordeel toe te lichten.
De eisen voor de veiligheid in de openbare ruimte bieden rechtvaardiging om op bepaalde plaatsen of in bepaalde situaties te eisen de gezichtsbedekkende kleding af te doen. De leden van de VVD-fractie vragen of het huidige substantiële dreigingsniveau in Nederland niet ook reden vormt voor een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte. Zo nee, waarom niet?
Het dragen van gezichtsbedekkende kleding ontneemt medeburgers de mogelijkheid om de reactie en intentie te peilen van hun (potentiële) gesprekspartner. Daardoor wordt de onderlinge communicatie zodanig belemmerd dat bijvoorbeeld de veiligheid in het overheidsgebouw of het openbaar vervoer niet meer kan worden gewaarborgd. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom de regering in dit geval oordeelt dat de veiligheid in het overheidsgebouw of het openbaar vervoer niet meer kan worden gewaarborgd, maar de veiligheid in de openbare ruimte wel. Of, als de regering van oordeel is dat ook in de openbare ruimte de veiligheid niet meer kan worden gewaarborgd, waarom er dan toch geen grond is om gezichtsbedekkende kleding ook daar te verbieden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Afdeling Advisering van de Raad van State van mening is dat het voorliggend wetsvoorstel niet naar de Kamer gestuurd had moeten worden. Een van de overwegingen van de Afdeling was daarbij dat er geen sprake is van een in omvang groot maatschappelijk probleem. De leden van de PvdA-fractie missen in zowel de memorie van toelichting als in het nader rapport een reactie van de regering op dit punt. Daarom zouden de leden van de PvdA-fractie alsnog willen vragen hoeveel personen bij benadering in Nederland door het dragen van gezichtsbedekkende kleding zorgen voor situaties waarin de veiligheid of dienstverlening in het geding kan zijn?
In hoeverre bestaat het risico dat door voor het relatief zware instrument van een wettelijk verbod te kiezen, personen die dat tot dan toe niet deden, zich juist geroepen gaan voelen om hun – door henzelf ervaren – religieus recht op gezichtsbedekkende kleding te gaan uitoefenen? Kan met een wettelijk verbod niet juist de aandacht worden gevestigd op het dragen van gezichtsbedekkende kleding terwijl met huisregels of functievoorwaarden een meer gerichte oplossing kan worden gevonden daar waar problemen zich in de praktijk daadwerkelijk voordoen? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een wettelijke regeling weliswaar voor een uniforme regels kan zorgen, maar zijn ook van mening dat als er geen breed probleem is die uniformiteit wellicht niet vereist is. Kan de regering hier nader op ingaan?
De leden van de PvdA-fractie worden in hun twijfels over de noodzaak van een wettelijke regeling gesterkt door de opmerking van de regering dat instellingen naast wettelijke regels ook nog zelf de bevoegdheid houden om huishoudelijke regels te stellen. En dat bovendien ook nog op basis van de Wet op de identificatieplicht of Wet openbare manifestaties kan worden opgetreden tegen gezichtsbedekkende kleding. Moeten deze leden het zo begrijpen dat het voorgesteld wettelijk verbod regelt wat in ieder geval verboden moet zijn en dat huisregels voor strengere of aanvullende regels kunnen zorgen? Mogen instellingen strengere, aanvullende of eventueel minder strenge regels aan gezichtsbedekkende kleding stellen dan de voorgestelde wettelijke regels? Zo ja, in hoeverre en wat is dan nog de toegevoegde waarde – anders dan dat er sprake is van uniformiteit – van een wettelijke verbod? Mag een onderwijsinstelling

vanwege godsdienstige overwegingen gezichtsbedekkende kleding toch toestaan? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?
De aan het woord zijnde leden lezen dat de regering constateert dat «lang niet in alle gevallen van de bevoegdheid tot huisregels gebruik wordt gemaakt». De regering noemt daarbij meerdere mogelijke redenen waarom dat niet gebeurt, maar daarbij staat niet dat er mogelijk voor een instelling geen aanleiding is om huisregels op dit punt te maken en wel om de simpele reden dat er in de praktijk geen probleem met gezichtsbedekkende kleding bestaat. Kan de regering hier op ingaan?

De leden van de SP-fractie delen de mening van de regering dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding onderlinge communicatie belemmert en daarmee een kwalitatief verantwoorde dienstverlening in de weg staat. De leden van de SP-fractie snappen dat duidelijkheid en uniformiteit in de regelgeving geboden is. Genoemde leden vragen echter wel naar een uitgebreidere motivering van de regering op de kritiek van de Raad van State, als het gaat om de al aanwezige mogelijkheden voor instellingen om een verbod op gezichtsbedekkende kleding in te stellen.
De leden van de SP-fractie vragen de regering om nader in te gaan op de noodzaak van het wetsvoorstel. Hoeveel personen in Nederland dragen dagelijks gezichtsbedekkende kleding? Hoeveel mensen doen dit incidenteel? Kan de regering aangeven voor hoeveel personen in Nederland het wetsvoorstel gevolgen zal hebben? Is er de afgelopen jaren sprake geweest van een toename of afname van het aantal personen met gezichtsbedekkende kleding uit religieuze overwegingen? Om hoeveel personen ging het? Op welke wijze ervaren vervoerders en openbare instellingen het dragen van gezichtsbedekkende kleding als probleem? Zijn er recente voorbeelden van situaties waarin het dragen van gezichtsbedekkende kleding tot problemen leidde in het openbaar vervoer dan wel in een openbaar gebouw?
De leden van de SP-fractie vragen de regering om inzicht te geven in het aantal bedrijven en organisaties die inmiddels eisen heeft gesteld ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Hoeveel bedrijven en organisaties hebben nog geen regels opgesteld? Kan de regering aangeven wat de oorzaak hiervan is? In hoeveel gevallen ontbrak de noodzaak? In hoeveel gevallen waren bedrijven en organisaties niet op de hoogte van deze mogelijkheid? Zijn er voorbeelden van bedrijven en organisaties niet durfden om nadere regels te stellen ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding?
De leden van de SP-fractie vragen de regering of er aanwijzingen zijn dat er sociale druk op vrouwen wordt uitgeoefend om gezichtsbedekkende kleding te dragen. Is het de regering bekend in hoeveel gevallen religie wordt misbruikt om vrouwen op te leggen om gezichtsbedekkende kleding te dragen? Welke meerwaarde heeft het wetsvoorstel in dergelijke gevallen?

De leden van de D66-fractie onderschrijven de zeer stevige kritiek die de Raad van State al op het wetsvoorstel uitte. Zij delen de mening dat geenszins gemotiveerd wordt waaruit de door de regering veronderstelde dringende noodzaak bestaat, dat het voorstel de vrijheid van godsdienst op niet rechtvaardige wijze beperkt, en dat het niet waarschijnlijk is dat scholen, overheidsinstellingen, het vervoer of de zorg op enigszins relevante schaal met dit verschijnsel te maken krijgen. Bovendien bestaan zelfs bij de verantwoordelijk Minister vragen over de handhaafbaarheid van het voorstel blijkens zijn uitlatingen bij de aankondiging ervan. Is het dan niet gewoon beter om van het wetsvoorstel af te zien, zo vragen deze leden.
Deze leden erkennen dat daar waar identificatie nodig is, dit uiteraard zal moeten gebeuren. Dat kan echter ook zonder het strafrecht. Wanneer het gaat om arbeid, dan mogen er aan kledingkeuze eisen gesteld worden

omwille van hygiëne, veiligheid of neutraliteit van de functie. Ook via huisregels en vervoersvoorwaarden valt daar waar nodig te regelen dat een goed gesprek of identificatie mogelijk is.
De aan het woord zijnde leden vragen zich dan ook oprecht af door welke angstbeelden de regering geleid wordt om te kunnen stellen dat een bedekt gelaat zodanig de mogelijkheid reactie en intentie te peilen van een potentiele gesprekspartner dat daarmee de openbare veiligheid in het geding komt. In dat kader willen zij de regering een uitspraak van de Amerikaanse filosofe en professor aan de Universiteit van Chicago, Martha Nussbaum, voorleggen die zij ook aan de leden Wilders en Fritsma hebben voorgelegd bij hun wetsvoorstel uit 2007 (TK 31 108): «De gedachte dat de boerka gevaarlijk is, komt voort uit een irrationele angst voor «het andere», die geen fatsoenlijke maatschappij zou mogen honoreren. Het juiste antwoord op deze angst is geen repressieve wetgeving, maar opvoeding in respect voor het andere.»

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onder meer de Raad van State wijst op alternatieven voor een wettelijk verbod, zoals het opstellen van huisregels binnen instellingen. In 2008 was dat voor de regering reden om af te zien van een wettelijk maatregel. Waarom is de afweging nu anders? De regering schrijft zich nog steeds bewust te zijn van deze mogelijkheden, maar te vrezen dat onduidelijkheid en rechtsonzekerheid zal ontstaan en stelt daarom een wettelijke uniforme regeling voor. Kan de regering nadere voorbeelden geven van deze onduidelijkheid en rechtsonzekerheid? Voorts vragen deze leden of duidelijk is op hoeveel van de plaatsen waar het verbod straks moet gaan gelden nu reeds een verbod geldt, op grond van de reeds bestaande mogelijkheden daartoe? Zo nee, kan de regering daarvan wel een inschatting maken? En waarom is naar de inschatting van de regering op sommige van de beoogde verbodsplaatsen nog niet gebruik gemaakt van de bestaande mogelijkheden om een verbod in te stellen? Kan de regering nader toelichten wat de juridische status van huisregels met een verbod op gezichtsbedekkende kleding is?

De regering geeft aan, zo lezen de leden van de SGP-fractie, dat lang niet in alle gevallen gebruik wordt gemaakt van huisregels rond gezichtsbedekkende kleding. Heeft de regering cijfermatige of andere gegevens die duidelijk maken in hoeverre scholen feitelijk het dragen van zulke kleding door docenten of studenten aanvaarden? Hoe is dit bij zorginstellingen?

Graag vernemen de leden van de Groep Kuzu/Öztürk van de regering hoeveel mensen in Nederland religieuze gezichtsbedekkende kleding dragen en hoe dit getal zich de afgelopen 10 jaar heeft ontwikkeld. Neemt het aantal mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding in Nederland toe of af?
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen ook graag welke concrete problemen mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding hebben veroorzaakt. Houden zij zich vaker niet aan de wet dan «gewone» Nederlanders? Zijn ze betrokken bij geweldsincidenten? Plegen zij vaker terroristische aanslagen? Doen ze het minder goed op school? Zijn zij onbehandelbaar in ziekenhuizen? Zorgen zij voor problemen in het openbaar vervoer? Zorgen zij voor problemen in overheidsinstellingen? Wat voor concrete problemen zijn dit dan?
Tevens vernemen de leden van de Groep Kuzu/Öztürk graag van de regering waarom religieuze gezichtsbedekkende kleding ervoor zorgt dat de veiligheid onvoldoende kan worden gewaarborgd in de zorg, het openbaar vervoer, het onderwijs en bij overheidsinstellingen. Kan de regering concrete voorbeelden van incidenten geven waarbij religieuze gezichtsbedekkende kleding de veiligheid in gevaar bracht? En om

hoeveel incidenten gaat het in totaal per jaar? Graag een overzicht van de afgelopen 10 jaar.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen ook graag van de regering waarom religieuze gezichtsbedekkende kleding ervoor zorgt dat de kwaliteit van de dienstverlening onvoldoende kan worden gewaarborgd in de zorg, het openbaar vervoer, het onderwijs en bij overheidsinstellingen. Wat wordt daar concreet mee bedoeld? Wat zijn concrete problemen in de zorg? Overlijden er mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding omdat zij niet goed geholpen kunnen worden? Worden er verkeerde diagnoses gesteld? Wat zijn concrete problemen in het onderwijs? Doen mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding hun huiswerk minder goed dan mensen zonder gezichtsbedekkende kleding? Halen mensen met religieuze gezichtsbedek-kende kleding lagere cijfers dan mensen zonder religieuze gezichts-bedekkende kleding? Halen zij minder vaak hun diploma's? Wat zijn concrete problemen in het openbaar vervoer? Weigeren mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding hun vervoersbewijs vaker te laten zien dan mensen zonder religieuze gezichtsbedekkende kleding? Slaan mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding vaker conducteurs in elkaar dan mensen zonder religieuze gezichtsbedekkende kleding? Wat zijn concrete problemen bij overheidsinstellingen? Gedragen mensen met gezichts-bedekkende kleding zich minder correct dan mensen zonder gezichtsbedekkende kleding? Betalen mensen met gezichtsbedekkende kleding minder goed hun belasting dan mensen zonder gezichtsbedekkende kleding?

Voorts vernemen de leden van de Groep Kuzu/Öztürk gaarne van de regering of een gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding de gezondheid en de veiligheid van een groep burgers in gevaar kan brengen. Bestaat niet het risico dat bij een verbod op gezichtsbedekkende kleding (een deel van de) mensen hun religie zwaarder laten wegen en zij voortaan (nog meer) afzien van zorg, onderwijs, openbaar vervoer en/of het bezoeken van overheidsinstellingen? Wat vindt de regering hiervan? Is dit niet een reëel gevaar? Sluit je mensen zo niet juist (nog meer) van de samenleving buiten? Heeft de regering misschien straks (dodelijke) slachtoffers op haar geweten als mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding niet meer naar het ziekenhuis en naar zorgverleners gaan? Mag de regering überhaupt de zorg op zo'n potentieel levensbedreigende manier voor een groep mensen afsluiten?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering of zij onderzoek heeft gedaan naar hoe mensen met gezichtsbedekkende kleding zelf denken over het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding. Wat vinden die mensen hier zelf van? Wat zijn de problemen waar ze tegenaan lopen? Begrijpen ze dat ze zelf als een probleem worden gezien? Vinden zij dit terecht? Wat gaan zij doen als het verbod op gezichtstbedekkende kleding wordt ingevoerd? Gaan zij dan zorg, onderwijs, openbaar vervoer en/of overheidsinstellingen mijden?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen voorts de regering of er onderzoek gedaan is naar hoe instellingen aankijken tegen gezichtsbedekkende kleding en naar de mogelijkheid om middels huisregels gezichtsbedekkende kleding te verbieden. Waar komen alle speculaties op pagina 5 van de memorie van toelichting vandaan (dat instellingen zich niet gemachtigd of competent tot het stellen van huisregels zouden voelen, dat ze sociale druk zouden ervaren en het niet zouden durven, dat ze mogelijk geen maatregelen willen nemen)? Is hier een ambtenaar aan het speculeren geslagen waarom instellingen wel of geen huisregels op het gebied van gezichtsbedekkende kleding hebben? Of ligt hier een gedegen onderzoek aan ten grondslag?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk merken op dat de regering spreekt over rechtsonzekerheid omdat sommige instellingen wel huisregels voor gezichtsbedekkende kleding hebben en andere instellingen niet. Is het niet hypocriet om rechtsonzekerheid te gebruiken als argument voor een

wettelijk verbod, omdat het dan lijkt alsof de onderhavige wet wordt gemaakt ten behoeve van de rechtspositie van deze groep terwijl het feitelijk juist ten koste van de rechtspositie van deze groep gaat?

4. Reikwijdte van het verbod

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe ver het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding gaat als het de zorg betreft. Mag een behandelend arts in de behandelkamer het toestaan dat de patiënt wel gezichtsbedekkende kleding draagt? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Mag dat ook in de wachtkamer? Hoe ziet de regering het risico dat, als dat niet toegestaan zou zijn, de patiënt die gezichtsbedekkende kleding draagt zorg gaat mijden?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de bestaande mogelijkheden in de betrokken sectoren om zelf een verbod in te stellen of individuele aanwijzingen te geven. De Raad van State concludeert, «dat de sectoren zelf in staat zijn regels te stellen en dat zij, naar mag worden aangenomen, op adequate wijze van hun bevoegd-heden gebruik (zullen) maken en nakoming ervan (al dan niet met toepassing van de sterke arm) afdwingen. Anders gezegd, feitelijk en juridisch is een sectorspecifiek verbod op gelaatsbedekkende kleding waar dat functioneel is, al realiteit.»
De regering constateert in het Nader Rapport dat in de praktijk niet alleen blijkt dat niet alle instellingen van deze bevoegdheden gebruik maken, maar ook dat dit niet op uniforme wijze gebeurt. Waarop is deze constatering gebaseerd, zo vragen deze leden.
In de memorie van toelichting kondigt de regering aan, dat met de betrokken instellingen en organisaties overleg zal worden gevoerd over de gevolgen van het wetsvoorstel met betrekking tot de gebouwen die bij hen in gebruik zijn. Heeft dat overleg reeds plaatsgevonden, zo vragen deze leden. Zo nee, op welke termijn zal dat overleg plaatsvinden?

De leden van de SGP-fractie merken op dat er wordt gesproken over onder meer een verbod in zorginstellingen. Zij vragen zich af in hoeverre hieronder ook valt dat een personeelslid van een thuiszorginstelling een patiënt in zijn privéwoning bezoekt. Ziet het verbod alleen op de zorg gegeven in gebouwen of instellingen die tot de zorg behoren of de zorg in het algemeen?
Ook bij onderwijsinstellingen is het belangrijk tot een duidelijke afbakening te komen. De leden van de SGP-fractie vragen daarom of zij terecht concluderen dat de regering ook beoogt het verbod te laten gelden voor bijvoorbeeld schoonmaakpersoneel dat in onderwijsinstellingen na schooltijd het gebouw schoonmaakt.
Verder komt het voor dat onderwijsinstellingen een zaal verhuren voor anderssoortige activiteiten, zoals lezingen of religieuze activiteiten. In hoeverre beoogt de regering met dit wetsvoorstel het verbod ook te laten gelden voor zulke activiteiten die niet op onderwijs gericht zijn?
Een vergelijkbare vraag hebben deze leden over overheidsinstellingen. De regering benadrukt dat het gaat om het feitelijke gebruik van het gebouw door een overheidsinstelling. Dat blijkt niet uit de wettekst. Deze leden wijzen erop dat bij verkiezingen veel stembureaus gevestigd zijn in particuliere of kerkelijke gebouwen. Zij vragen in hoeverre het verbod ook geldt voor bezoekers van het stembureau op dergelijke plaatsen. In hoeverre geldt het verbod meer in het algemeen ook bij andere overheidsfuncties die (tijdelijk) uitgeoefend worden in een niet-overheidsgebouw?

Uitzonderingen

Een van de uitzonderingen, zo lezen de leden van de SGP-fractie, is het dragen van gezichtsbedekkende kleding in verband met de uitoefening van een beroep. Deze leden vragen zich af waarom hier niet wordt gesproken over de rechtmatige uitoefening van een beroep. Kunnen immers ook inbrekers of overvallers die een bivakmuts dragen niet bezig zijn met de uitoefening van hun (onrechtmatige) beroep?

5. Grondrechtentoets

Ten aanzien van het Franse verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte, oordeelt het EHRM, zo merken de leden van de VVD-fractie op, dat het een legitiem doel dient, namelijk het belang van de openbare veiligheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, en acht het verbod gerechtvaardigd gezien de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en het respecteren van de minimumnormen die in een open en democratische samenleving gelden, in het bijzonder de norm om samen te leven. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het oordeel van de regering dat er geen grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden, zich verhoudt tot dit oordeel van het EHRM. Waarom zouden de gronden die het EHRM benoemt, in Nederland geen grond vormen voor een dergelijk verbod?
Het EHRM oordeelt dat het dragen van een totale gezichtsbedekking in strijd is met respect voor de minimumvereisten voor een open democratische samenleving, omdat het gezicht een belangrijke rol speelt in de sociale interactie. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij dit oordeel deelt. Zo nee, waarom niet? En zo ja, hoe verhoudt zich dat dan tot het oordeel dat er geen grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden?

De leden van de SP-fractie vragen naar het verschil van inzicht tussen de regering en de Raad van State over het voldoen aan artikel 9 EVRM. Is er een mogelijkheid voor de regering deze wet ter advies aan te bieden aan bijvoorbeeld aan het EHRM, alvorens deze wet verder te behandelen? Zo ja, hoe lang schat de regering in dat zo'n procedure zal duren?

De leden van de CDA-fractie hechten grote waarde aan vrijheidsrechten, waaronder de godsdienstvrijheid en de uiterlijke godsdienstige symbolen die daarmee samenhangen, ook in de publieke ruimte. Uit het oogpunt van openbare orde en veiligheid kunnen deze vrijheidsrechten echter bij wet worden beperkt. Deze leden zijn van mening, dat er in beginsel geen bezwaren zijn tegen het dragen van religieuze kenmerken in de publieke ruimte. Anders wordt het als het gaat om gezichtsbedekkende kleding. Daarmee schermt een persoon zichzelf volledig af van de samenleving. Dat raakt onze veiligheid en staat de onderlinge communicatie in de weg. Deze leden constateren, dat het voorliggende wetsvoorstel raakt aan de vrijheid van godsdienst, die is neergelegd in artikel 6, eerste lid, van de Grondwet. Dit recht impliceert het recht om naar de regels van die godsdienst te leven, waarbij alleen de wet in formele zin beperkingen kan stellen aan de uitoefening van godsdienstvrijheid. Deze leden onderschrijven de lijn van de regering, dat met het voorliggende wetsvoorstel aan dit vereiste wordt voldaan.
De leden van de CDA-fractie merken op dat er in andere Europese landen vergelijkbare verboden zijn ingevoerd of worden overwogen, zowel op nationaal als op lokaal niveau. Terecht verwijst de regering in dit verband naar de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over het Franse verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte. Kan de regering uiteenzetten hoe het

voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot wetgeving in andere Europese landen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Raad van State stelt dat de voorgestelde wet mogelijk in strijd zal komen met art. 9 EVRM (de godsdienstvrijheid). Hoe beoordeelt de regering die inschatting? Is er jurisprudentie bekend met betrekking tot maatregelen in andere Europese landen van gelijke strekking?
Kan de regering aangeven welke andere Europese landen een geheel of gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding kennen? In hoeverre laten de wettelijke regelingen in deze landen zich vergelijken met het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie constateren dat onder meer in Frankrijk, Spanje en Italië sprake is van een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Kan de regering aangeven in welke Europese landen er op dit moment een boerkaverbod geldt en wat de reikwijdte van dit verbod is? Is er sprake van een algemeen boerkaverbod of van een verbod in enkele plaatsen? Wat zijn daar de precieze beweegredenen voor een dergelijk verbod? Zijn deze verboden in die landen geëvalueerd? Wat zijn de resultaten hiervan?
Gezien de eerdere voorstellen gaat het bij dit wetsvoorstel met name om het verschijnen van de boerka en de niqab in het straatbeeld, wat vooral samenhangt met de groei en verscheidenheid van groepen afkomstig uit andere culturen die zich hier vestigen. De leden van de SGP-fractie constateren dat er al heel lang mensen met een islamitische achtergrond in Nederland wonen. Is er zicht op in hoeverre er sprake is van een toename van het aantal vrouwen dat boerka's draagt in Nederland? Wat is naar de mening van de regering de achtergrond van de toename van het aantal boerka's in het straatbeeld? Is er samenhang tussen het dragen van een boerka of niqab en een specifieke culturele achtergrond?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering waar de juridische redeneringen (toetsing van het onderhavige wetsvoorstel aan Grondwet en EVRM) vandaan komen? Is hier de juridische afdeling van het Ministerie aan het woord? Is hier extern advies over ingewonnen? Kan de regering de juridische onderbouwing van het onderhavige wetsvoorstel aan de Kamer sturen? Zijn er procedures voor de manier waarop zo'n grondrechtentoets wordt gedaan? Wijkt onderhavige grondrechtentoets af van de manier waarop een grondrechtentoets normaal wordt gedaan?
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen gaarne van de regering welke landen in de Europese Unie een (gedeeltelijk) verbod op gezichtsbedekkende kleding hebben proberen in te voeren en welke landen daarin wel en niet zijn geslaagd. In de memorie van toelichting wordt het voorbeeld van Frankrijk genoemd, maar zijn er ook andere voorbeelden?
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering of de situatie in Frankrijk eigenlijk wel met die van Nederland te vergelijken is. Worden de afwegingen over bijvoorbeeld «proportionaliteit» en «fair balance» dan niet ook heel anders? Zou het EHRM de situatie in Nederland niet heel anders kunnen beschouwen als de situatie in Frankrijk? Heeft de regering er vertrouwen in dat het EHRM in een eventuele zaak positief over het onderhavige wetsvoorstel zal oordelen? Waar is dit vertrouwen op gebaseerd? Is er wetgeving over een (gedeeltelijk) verbod op gezichtsbedekkende kleding van andere landen uit de Europese Unie aan het EHRM voorgelegd? Kan de regering een totaaloverzicht geven van de uitspraken van het EHRM hierover?

Godsdienstvrijheid

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er steeds een even-wicht moet worden gevonden tussen de in onze samenleving gebruikelijk omgangsvormen, wijzen van communicatie enerzijds en individuele vrijheden en godsdienstvrijheid anderzijds. Kan de regering aangeven op welke punten de weging van het belang van godsdienstvrijheid heeft geleid tot terughoudendheid in het onderhavige wetsvoorstel? Is het de regering bij benadering bekend hoeveel vrouwen om godsdienstige redenen gezichts-bedekkende kleding dragen?

6. Handhaving

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen over de handhaving van het voorgestelde wettelijk verbod. Kan de regering bij benadering aangeven hoeveel capaciteit er bij politie of toezichthouders nodig is om dit verbod te handhaven?
De aan het woord zijnde leden lezen enerzijds dat de regering van mening is dat er uniforme regels over gezichtsbedekkende kleding moeten komen. Dit om onduidelijkheid en rechtsonzekerheid te voorkomen, maar anderzijds laat het wetsvoorstel veel open doordat er op een aantal plaatsen bewust niet voor definitiebepalingen wordt gekozen. Bijvoorbeeld de termen openbaar vervoer, onderwijsinstellingen, overheidsinstellingen en zorginstellingen worden niet nader gedefinieerd omdat die termen in het normale spraak-gebruik gebruikelijk zijn. Ook wordt er niet gekozen voor een precieze inkadering van de begrippen feestelijke en culturele activiteit omdat het «naar het oordeel van de regering [...] voldoende duidelijk is in welke gevallen het dragen van dergelijke kleding gebruikelijk is bij een feestelijke of culturele activiteit». Het komt de leden van de PvdA-fractie voor dat omdat het wetsvoorstel juist gemotiveerd wordt vanuit de wens om tot uniforme regels te komen, het niet nader inkaderen van de genoemde begrippen toch nog het risico met zich meebrengt dat er van geval tot geval verschillende inschat-tingen gemaakt gaan worden over de vraag of gezichtsbedekkende kleding is toegestaan. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de CDA-fractie constateren, dat in het voorliggende wets-voorstel een belangrijke rol op het gebied van de handhaving is weggelegd voor de betreffende instellingen. Weliswaar ziet de regering het als een maatschappelijke norm dat burgers elkaar in bepaalde situaties niet met bedekt gezicht tegemoet treden, elkaar kunnen herkennen en in het gezicht kunnen kijken. Niettemin kunnen ook de bevoegde autoriteiten van de betrokken instellingen vanuit hun verantwoordelijkheid voor het beheer van het gebouw of het openbaar vervoermiddel daaraan een belangrijke bijdrage leveren.
De regering zet uiteen, dat bij overtreding van het verbod de overtreder door de instelling zelf kan worden gewezen op het verbod en worden verzocht om de gezichtsbedekkende kleding te verwijderen of de ruimte waar het verbod van kracht is te verlaten. Indien de overtreder aan beide geen gehoor geeft is het inschakelen van de politie aan de orde. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de verhouding tussen het beleid en de verantwoordelijkheid van instellingen enerzijds en anderzijds de strafrechtelijke norm die het voorliggende wetsvoorstel introduceert, in het licht van de effectiviteit van de voorgestelde strafbepaling. Heeft een instelling de vrijheid om het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet te handhaven? Zo nee, op welke wijze kan een instelling gedwongen worden tot naleving van het verbod? Zo ja, is het wenselijk dat de effectiviteit van het strafrechtelijke verbod afhankelijk is van het beleid van instellingen?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering waarom zij instellingen met het handhaven van het verbod belast. Is er navraag gedaan of die instellingen daar wel capaciteit voor hebben en toe bereid zijn? Moeten ziekenhuizen een speciale «boerkabewaker» gaan aanstellen op kosten van de zorgpremiebetaler en/of de overheid? Moeten scholen een speciale «coördinator boerkahandhaving» aanstellen? Moeten conducteurs voortaan een cursus «boerkabestrijding» volgen?

7. Financiële gevolgen

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering wat de geschatte kosten voor de handhaving van onderhavig wetsvoorstel zijn. En hoe vaak moet de politie naar schatting uitrukken om mensen die weigeren hun gezichtsbedekkende kleding te verwijderen te beboeten? Kan de politie niet beter achter boeven in plaats van achter boerka's aangaan?
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering hoeveel het heeft gekost om onderhavig wetsvoorstel te maken, in de meest inclusieve zin: alle kosten van de ambtenaren van het Ministerie, van externe inhuur, adviezen en onderzoek, en van alles wat met dit wetsvoorstel nog meer te maken heeft. Ook verneemt zij graag wat de eerdere onderzoeken en wetsvoorstellen met betrekking tot een (gedeeltelijk) verbod op gezichtsbedekkende kleding hebben gekost.
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen zich af of de regering al deze kosten en moeiten voor een wetsvoorstel ter regulering van een uiterst beperkte groep mensen eigenlijk wel waard vindt. Is het niet ontzettend veel gedoe voor een niet-bestaand probleem van een piepkleine groep? Is het niet gewoon een pestmaatregel? Is het niet gewoon symboolpolitiek?

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx